

УДК 347.921.6(477)

Г. Я. Тріпільський

### СУДОВИЙ ЗАХИСТ У РОЗУМІННІ НОВОГО ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО СУДОВИЙ ЗБІР»

Ще у 2004 році у прийнятому новому Цивільному процесуальному кодексі України в перехідних положеннях, в п. 5, вказувалося про необхідність прийняття спеціалізованого закону, який регулює порядок сплати і розміри судового збору, а в п. 13 доручалося Кабінету Міністрів України його розробити [1]. Нарешті, 08.07.2011 року відповідний Проект Закону був поданий трьома депутатами, прийнятий Верховною Радою України, а потім підписаний Президентом України. Закон № 3674-VI набрав чинності 1 листопада 2011 року.

В даній статті викладений аналіз новел українського законодавства щодо судового збору з точки зору можливості реалізації громадянином свого права на судовий захист.

Варто відмітити, що питання впливу нового Закону України «Про судовий збір» неодноразово досліджувалося теоретиками та практиками юридичної науки, судьями вищих інстанцій, судовими управліннями як на стадії написання законопроекту, так і після вступу закону у силу. Серед останніх чільне місце посідають С. Філоненко, Л. Фесенко, С. Міщенко, М. Пшонка, А. Осетинський та ін. Однак ґрунтовні дослідження у сфері впливу ставок судового збору на доступ до правосуддя відсутні, що разом з постійним перетрактовуванням норм закону указує на актуальність теми статті.

Метою статті є виявлення позитивних та негативних для судового захисту громадян положень Закону України «Про судовий збір» та забезпечення однозначного та правильного тлумачення норм останнього.

Слід зазначити, що Конвенція «Про захист прав людини і основоположних свобод», ратифікована Україною 17 липня 1997 року, у статті 6 передбачає можливість кожної людини на справедливий і публічний розгляд його справи протягом розумного строку, незалежним і безстороннім судом, щодо його прав та обов'язків цивільного характеру [2]. Стаття 55 Конституції України гарантує кожному право на захист прав та свобод людини і громадянина судом, оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб [3].

Проте Закон «Про судовий збір» № 3674-VI (далі — Закон), у порівнянні з Декретом Кабінету Міністрів України «Про державне мито» (далі — Декрет), істотно підвищив розміри сум, що підлягають сплаті при зверненні до суду, в порівнянні з тими, що існували у жовтні 2011 року. Замість прив'язки до «вічного» і стабільного неоподаткованого мінімуму доходу громадян, судовий збір сьогодні обраховується з розміру мінімальної заробітної плати, встановленої на 1 січня календарного року, в якому подається заява або скарга до суду. Якщо станом на 31 жовтня 2011 року особа, подаючи до суду позовну заяву майнового характеру, сплачувала держмито в межах 51-1700 гривень, то почи-

наючи 1 листопада 2011 року доводилось заплатити судовий збір уже в розмірі 188-2833 гривні, а з 1 січня 2012 року у розмірі 214,6-3219 гривень. Вартість подачі немайнової позовної заяви зросла з 8,5 гривні до 94,1 гривні та до 107,3 гривні відповідно. Крім того, Законом ввелись нові випадки сплати судового збору (за розгляд заяви про забезпечення доказів або позову, за видачу судами ряду документів та ін.) [4].

Закон також істотно змінює систему пільг, що надаються щодо обов'язкових платежів при подачі заяв і скарг, а також видачу судами документів. Однією з пільг, що надавались Декретом, було звільнення від сплати держмита позивачів за позовами, що впливають з авторського права, а також з права на відкриття, винаходи, корисні моделі, промислові зразки, топографії інтегральних мікросхем, сорти рослин та раціоналізаторські пропозиції [5]. Новий Закон пільг для позивачів, що пред'являють такого роду позови, не передбачає, що в деяких випадках може створити перешкоди при зверненні за судовим захистом.

Слід зазначити, що дана пільга має досить тривалу історію. Так, ще глава 5 Цивільного процесуального кодексу Української РСР звільняла позивачів за позовами, що впливають з авторського права, а також з права на відкриття, винахід, раціоналізаторську пропозицію і промислові зразки, і від усіх судових витрат взагалі, у тому числі, сплати витрат за виклик до суду свідків та експертів, і від оплати витрат з проведення експертизи [6]. Надання таких переваг пояснювалось тим, що захист авторських та інших прав на результати художньої і промислової творчості розглядався по аналогії зі стягненням заробітної плати, оскільки інтелектуальна праця вважалась різновидом суспільно корисної праці. У подальшому вказані положення ЦПК Української РСР були частково перенесені до Декрету Кабінету Міністрів України «Про державне мито».

Абсурдом українського законодавства, на який не раз звертали увагу європейська спільнота та Європейський суд з прав людини, є його непрозорість [7, с. 311]. Майже кожен прийнятий нормативно-правовий акт потребує подальшого роз'яснення державними органами, чи найвищими судовими інстанціями. Досліджуваний Закон винятком не став.

Вищий господарський суд України та Вищий адміністративний суд України (далі — ВАС України) взяли за практику власними інформаційними листами роз'яснювати судам, який саме розмір судового збору повинні сплачувати громадяни. Часто такі роз'яснення ставлять під загрозу доступність правосуддя для більшості населення України.

Про таке можна стверджувати, проаналізувавши Лист ВАС України за № 165/11/13-12 від 18 січня 2012 року, що призначався головам апеляційних адміністративних судів [8].

У своїх роз'ясненнях ВАС України наголошує на тому, що позовна вимога про визнання протиправним та скасування рішення відповідача — суб'єкта владних повноважень є майновою, а не вимогою немайнового характеру, як це ще раніше було закріплено.

ВАС України дійшов висновку, що окремі рішення, прийняті суб'єктом владних повноважень, можуть породжувати підстави для змін майнового стану

фізичної чи юридичної особи, зокрема реалізація таких рішень може призводити до зменшення або збільшення майна особи.

Відповідно оскарження такого рішення спрямоване на захист порушеного права у публічно-правових відносинах з метою збереження належного особі майна. Крім того у своєму листі ВАС України керується змістом рішення Європейського суду з прав людини від 14 жовтня 2010 року у справі «Щокін проти України» (8BeBokip v. Ukraine, applications nos. 23759/03 and 37943/06), з якого, на думку суду, вбачається, що збільшення податковим органом зобов'язань особи з податку є втручанням до його майнових прав.

Підвівши підсумок, ВАС України, на нашу думку помилково, вважає, що звернені до суду вимоги про скасування рішення відповідача — суб'єкта владних повноважень, безпосереднім наслідком яких є зміна складу майна позивача, є майновими. Відповідно, і судовий збір по вказаній категорії справ підлягає сплаті виходячи зі ставок за подання до адміністративного суду адміністративного позову майнового характеру.

Керуючись рішенням «Щокін проти України», ВАС України допустив помилку у його трактуванні. Так, Європейський суд з прав людини, зазначав що «збільшення податкових зобов'язань заявника з боку влади є втручанням в його право власності (мовою оригіналу — interference with his property rights)», що гарантоване статтею 1 Протоколу 1 до Конвенції» [9]. ВАС України зазначив, що «збільшення податковим органом зобов'язань особи з податку є втручанням до її майнових прав».

Порівнявши дефініцію поняття «майнові права», що наведена у ст. 3 Закону України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні» [10], та поняття «право власності», згідно з статтею 316 Цивільного кодексу України [11], можна дійти висновку, що право власності та майнові права є поняттями нетотожними, при цьому право власності є більш ширшим поняттям, ніж поняття майнового права. Втручання у право власності (interference with property rights) не завжди буде носити майновий характер.

Для прикладу, позовні вимоги про усунення перешкод у користуванні майном є немайновими вимогами, хоча як підставу мають здійснення права власності. Позов про виключення майна з-під арешту, так само як і позов про зобов'язання утриматись від вчинення дій, що можуть нанести шкоду майну чи знищити його, також є немайновим.

Отже, логічним буде висновок про те, що у випадку відсутності переходу права власності на майно, незалежно від того, набула чи відчужила особа майно, чи безвідплатно втратила, позовні вимоги, пов'язані зі здійсненням права власності на таке майно, є немайновими.

Скасування податкового повідомлення-рішення не змінить майнового становища платника податку, оскільки перехід права власності на майно (грошові кошти) останнього ще не відбувся, а платник податку продовжує володіти тією ж сукупністю майна, якою володів до моменту винесення рішення податковим органом. Незаконне податкове повідомлення-рішення створює лише ризик втрати майна особою, таким чином порушує право власності особи, але

не порушує її майнових прав, оскільки майно у тому ж складі знаходиться у власності особи.

Проте ВАС України при написанні свого листа на дану обставину уваги не звернув та вирішив керуватись економічними потребами держави. При цьому останній не взяв до уваги той факт, що більшість громадян, які звертаються з адміністративним позов до суду щодо визнання протиправним та скасування рішення суб'єкта владних повноважень, знаходяться поза рівнем достатньої матеріальної забезпеченості і, у кращому випадку, відносяться до середнього класу. Це малозабезпечені громадяни, які прагнуть захистити свої порушені права у публічно-правових відносинах із суб'єктом владних повноважень.

Зміна характеру категорій справ з приводу визнання протиправним та скасування рішення суб'єкта владних повноважень (працівників державної податкової служби, державтоінспекції, пенсійного фонду і т. д.) з немайнового на майновий позбавить більшість громадян права на звернення до суду для захисту своїх порушених прав. Передбачені Декретом 3,4 гривні державного мита не порівняти з 32,19 гривні, встановленими Законом, та 107,3 гривні (що є абсолютним мінімумом), сплати яких вимагають адміністративні суди, посилюючись на лист ВАС України.

Як бачимо, ставка судового збору за розгляд справ з приводу визнання протиправним та скасування рішення суб'єкта владних повноважень у період з дня прийняття Закону і до сьогодні підвищилась у 31,5 разів, що не може не відобразитись на доступі більшості людей до правосуддя.

Іноді розмір ставки судового збору може навіть перевищувати розмір негативних майнових наслідків для особи. Для прикладу, максимальний розмір покарання для громадян за порушення правил торгівлі на ринках, згідно зі статтею 159 Кодексу України про адміністративні правопорушення, складає 51 гривню [12], а розмір ставки судового збору, обчислений на підставі листа ВАС України, — 107,3 гривні. Враховуючи необхідність понесення витрат на правову допомогу та інших судових витрат, справедливості і правосуддя в адміністративних судах будуть шукати одиниці. Звернення до суду у даному випадку стає розкішшю, а обов'язок держави забезпечити кожному право на звернення до суду незалежно від рівня доходів, справедливий суд та повагу до прав і свобод, що гарантовані, не дотримується ні самою державою, ні її органами, що стоять на варті правосуддя.

Враховуючи загальне фінансове становище соціально незабезпечених верств населення України, можна прогнозувати істотне звуження можливості доступу до здійснення правосуддя. У зв'язку з цим слід більш широко розповсюджувати інформацію серед населення (шляхом роз'яснювальної роботи, вивішування відповідної інформації в судах, тощо) про можливість відстрочки, розстрочки, зменшення або звільнення від судових витрат, передбачену статтею 82 Цивільного процесуального кодексу України і, власне, статтею 8 Закону. Указані норми дають суду можливість, з урахуванням матеріального становища сторін, зменшити або звільнити сторони від судових витрат. Обґрунтування пов'язаних з цим обставин, які свідчать про неможливість або скруту у здійсненні оплати

судового збору у встановлених законом розмірах та у встановлені терміни, покладається на зацікавлену сторону. Відповідні питання можуть бути вирішені судом в ухвалі про прийняття позовної заяви чи іншої заяви чи скарги, передбачених Цивільним процесуальним кодексом України.

В якості ж позитивних моментів Закону слід вказати на скасування передбаченої Декретом прогресивної шкали держмита з позовних заяв про захист честі та гідності.

Так, положення Декрету передбачали стягнення державного мита за прогресивною шкалою ставок залежно від ціни позову: із позовних заяв про відшкодування моральної шкоди з ціною позову до 170 гривень — 1 відсоток ціни позову; від 1700 до 170 000 гривень — 5 відсотків ціни позову, понад 170 000 гривень — 10 відсотків ціни позову.

Замість цього Закон передбачає, що з позовних заяв про відшкодування моральної шкоди судовий збір стягується за ставками позовних заяв майнового характеру, а саме: 1 відсоток ціни позову, але не менше 0,2 розміру мінімальної заробітної плати і не більше 3 розмірів мінімальної заробітної плати [13, с. 9].

І хоча у ЗМІ активно обговорюється думка про те, що це може призвести до тиску на ЗМІ та спроб їх економічного знищення через необґрунтовано високі розміри позовів про відшкодування моральної шкоди (саме така ситуація склалася у 2003 році, коли для попередження необґрунтовано великих позовів проти ЗМІ була запроваджена відповідна прогресивна шкала ставок), а до Верховної Ради України навіть поданий відповідний законопроект № 9079, на нашу думку, таке зменшення суми судового збору піде на користь пересічним громадянам. До вступу у силу Закону особа, яка не мала підстав для отримання пільги зі сплати судового збору, але мала підстави для подачі позову про стягнення моральної шкоди у великому розмірі, фактично була позбавлена такої можливості саме через дорожнечу судового процесу. Таким чином порушувалися права громадян на судовий захист. Більше того, суд приймає правосудні рішення у справах виходячи з принципів справедливості та розумності і у будь-якому випадку не може стягнути зі ЗМІ-відповідача більшу суму моральної шкоди, ані ж ту, що була реально завдана.

Щодо норм, які не знайшли своє місце в Законі, то можна говорити про відсутність порядку використання акумульованих від сплати судового збору коштів, але відомо, що надходять вони будуть у спеціальний фонд держбюджету. Звідси можна припустити, що сплачені суб'єктами звернення кошти залишаться у віданні судів, а Державна судова адміністрація стане їхнім реальним розпорядником та направить ці фінанси на забезпечення належної матеріально-технічної бази судів [14, с. 6].

У підсумку варто зазначити, що основним недоліком Закону є створення додаткових труднощів при доступі громадян до правосуддя. Вже сьогодні можна говорити, що захист своїх прав у суді стане для багатьох суб'єктів не просто дорогим задоволенням, але і зробить нераціональними звернення за окремими категоріями справ.

З іншого боку, суди повинні тим самим «розвантажитися» від дрібних судових справ, а те, як чинити громадянам з невеликими позовними вимогами в кожній конкретній ситуації, залишається питанням вибору самих громадян [15, с. 17]. Можливо, законодавець підводить до того, що людина повинна обдумано підходити до питання необхідності звернення до суду, а перед тим як зробити такий крок, зобов'язана використати максимум варіантів і зусиль для мирного врегулювання спору. Можна навіть припустити, що збільшення судових витрат призведе до популяризації на території України практики медіації, поширеної в Сполучених Штатах Америки та країнах Європи. Однак істотного зменшення звернень до суду уже завтра, як свідчить практика, очікувати не доводиться, адже на сьогоднішній день захист інтересів у суді є практично єдиним способом відстояти свої права.

#### Література

1. Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 за №№ 1618-IV / ВВР. — Офіц. вид. — 2004. — № 40, № 40-42. — Ст. 492. — 1530 с.
2. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950, ратифікована Законом України від 17.07.1997 за № 475/97-ВР / Офіційний вісник України. — Офіц. Вид. — 1998. — № 13, № 32. — 270 с.
3. Конституція України від 28.06.1996 за № 254к/96-ВР / ВВР. — Офіц. вид. — 1996. — № 30. — 141 с.
4. Закон України «Про судовий збір» від 08.07.2011 за № 3674-VI / Офіційний вісник України. — Офіц. вид. — 2011. — № 59. — Ст. 2349. — 110 с.
5. Декрет Кабінету Міністрів України «Про державне мито» від 21.01.1993 за № 7-93, / ВВР. — Офіц. вид. — 1993. — № 13. — Ст. 113.
6. Цивільний процесуальний кодекс Української РСР від 18.07.1963 за № 1503-06, станом на 1 вересня 2005 р., втратив чинність, [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1503-06>.
7. Бринцев В. Д. Стандарти правової держави: втілення у національну модель організаційного забезпечення судової влади: Монографія / В. Д. Бринцев. — Х.: Право, 2010. — 464 с.
8. Лист Вищого адміністративного суду України від 18 січня 2012 року за № 165/11/13-12 [Електронний ресурс]. — Режим доступу до листа: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0165760-12>.
9. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Шокін проти України» від 14.10.2010 року, заяви № 23759/03 та № 37943/06 [Електронний англомовний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Case-Law/Decisions+and+judgments/HUDOC+database/>.
10. Закон України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні» від 12.07.2001 за № 2658-III / ВВР. — Офіц. вид. — 2001. — № 47. — Ст. 251.
11. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 за № 435-IV / Офіційний вісник України. — Офіц. вид. — 2003. — № 11. — С. 7. — Ст. 461.
12. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 за № 8073-X / ВВР УРСР. — Офіц. вид. — 1984. — № 51. — Ст. 1122.
13. Філоненко Світлана. Закон «Про судовий збір» — ще один крок до судової реформи / Віче. — 2011. — № 19. — С. 8-12.
14. Презумпція відповідальності / [уч. інтерв'ю С. Міщенко та О. Кириєнко] // Закон і бізнес. — 2011. — № 23. — С. 4-10.
15. Фесенко Леонід. Нові ставки судового збору відповідають реаліям сьогодення // Юридичний вісник України. — 2011. — № 32. — С. 13-19.

### Анотація

*Трипільський Г. Я.* Судовий захист у розумінні нового Закону України «Про судовий збір». — Стаття.

Стаття присвячена дослідженню впливу Закону України «Про судовий збір» на доступ людей та громадян до правосуддя. В статті проводиться порівняльний аналіз Декрету КМУ «Про державне мито» та ЗУ «Про судовий збір» стосовно розміру ставок «плати за правосуддя», підстав сплати судового збору та осіб, яким надаються пільги щодо сплати останнього. Широкий критиці піддається віднесення спорів з приводу визнання протиправним та скасування рішення суб'єкта владних повноважень до спорів майнового характеру, як наслідок помилкового трактування Вищим адміністративним судом України рішення ЄСПЛ у справі «Шчокін проти України».

*Ключові слова:* Закон України «Про судовий збір», новели судового збору, проблемні питання судового збору, ставки судового збору, майновий характер адміністративних спорів, «Шчокін проти України».

### Аннотация

*Трипильский Г. Я.* Судебная защита в понимании нового Закона Украины «О судебном сборе». — Статья.

Статья посвящена исследованию влияния Закона Украины «О судебном сборе» на доступ людей и граждан к правосудию. В статье проводится сравнительный анализ Декрета КМУ «О государственной пошлине» и ЗУ «О судебном сборе» относительно размера ставок «платы за правосудие», оснований для уплаты судебного сбора и лиц, которым предоставляются льготы по уплате последнего. Широкой критике подвергается отнесение споров по поводу признания противоправным и отмены решения субъекта властных полномочий к спорам имущественного характера, как следствие ложной трактовки Высшим административным судом Украины решения ЕСПЧ в деле «Шчокин против Украины».

*Ключевые слова:* Закон Украины «О судебном сборе», новеллы судебного сбора, проблемные вопросы судебного сбора, ставки судебного сбора, имущественный характер административных споров, «Шчокин против Украины».

### Summary

*Tripulskii G. Y.* Court protection, in the sense of the new Law of Ukraine «On Court Fees». — Article.

The article is devoted to research of influence of the Law of Ukraine «On Court Fees» on people access to justice. The article is conducted to comparative analysis of the Decree of the Cabinet of Ministers «On State Duty» and the law «On Court Fees» on the rates of «payment for justice», grounds for payment of court fees, and persons who are exempted from payment of court fees. Classification of disputes about recognition as illegal and cancellation of decisions of subject of authority to disputes of material nature, is exposed to broad criticism, as a consequence of an erroneous interpretation of the ECHR decision in case «Shchekin v. Ukraine» by Supreme Administrative Court of Ukraine.

*Keywords:* The Law «On Court Fees», new in court fees, court fees issues, rates of court fees, property nature of administrative disputes, «Shchokin v. Ukraine».